DIE REFORM DER PREUSSISCHEN VERWALTUNG

STORAGE-ITEM
MAIN LIBRARY

LP9-R29D
U.B.C. LIBRARY

JN 4459
R44
1869

THE LIBRARY

THE UNIVERSITY OF
BRITISH COLUMBIA

Gift of

H R MacMillan

Die Reform

der

Preußischen Verwaltung.

Von

einem Mitgliede des Abgeordnetenhauses.

Berlin 1869.

Verlag von Julius Springer.

Die nachstehenden Blätter sind aus der Ueberzeugung hervorgegangen, daß die innere Organisationsfrage in Preußen dringend einer Lösung bedarf. Jedem Manne, der den öffentlichen Verhältnissen einigermaßen nahe steht und sein Vaterland liebt, dürfte die Pflicht obliegen, nach Kräften zu dieser Lösung beizutragen. — Wir meinen nicht nur, daß die Krisis in den Finanzfragen enge damit zusammenhängt, sondern sind sogar davon durchdrungen, daß jede längere Zögerung mit großen Nachtheilen, ja mit Gefahren für den Staat verbunden ist. — Wo man Freimüthigkeit zu finden glaubt, erbitten wir Nachsicht. Unser freimüthiges Wort wendet sich gegen keine Person, sondern soll nur der Sache dienen.

Geschrieben im Juli 1869.

Wer eine Reihe von Jahren hindurch der Preußischen Verwaltung angehört und später das Glück gehabt hat, das praktische Leben aus eigener frischer Anschauung kennen zu lernen, den muß der Gedanke einer Reform dieser Verwaltung mächtig bewegen.

Und doch, — wie schwierig es ist, solcher, wohl von allen Parteien mehr oder weniger als dringlich anerkannten Aufgabe reell und produktiv näher zu treten, zeigen schon die letzten Jahre Preußischer Geschichte. Der Hinzutritt neuer Landestheile war die gegebene und durch die Umstände gewissermaßen gebotene Gelegenheit, unter Umschaffung des Vorhandenen und Annahme des Besseren, wo es auch gefunden wurde, neue lebensfrische, von der Allgewalt der Büreaukratie befreite Institutionen zu schaffen; der leitende Staatsmann, wie jeder unbefangene Mann, erkennt das Bedürfniß mit klarem Auge; die Mängel der jetzigen Verwaltungsnormen liegen deutlich erkennbar zu Tage; Anforderungen der verschiedensten, wenngleich, wie zugegeben werden muß, mehrfach unklarer Art, werden in den Sitzungen der Landesvertretungen gestellt; Verheißungen in den Thronreden Seiner Majestät des Königs bei Eröffnung der Landtagssitzungen wiederholt ausgesprochen; und bei alle dem, — die Schritte zur Erreichung des Zieles gehn im Wesentlichen

nicht vorwärts, es ist vor Allem **kein das Ganze umfassender Plan** erkennbar, sondern nur Bruchstücke werden herausgerissen, mit Vertrauensmännern aller Parteien improvisirte Berathungen über die Kreisordnung gehalten ꝛc.

Wie schwer muß die Aufgabe sein, welche nur in dieser Weise während dreier seit 1866 leider bereits verflossener Jahre zu lösen war? Oder sollte sich Preußen, welches seine militairischen Reorganisationen mit so kraftvoller Energie vollbracht hat und in seiner äußeren Politik so Ausgezeichnetes leistete, wirklich ein solches Armuthszeugniß ausstellen müssen, daß nicht Männer vorhanden wären, welche mit Gottesfurcht und Gottvertrauen im Herzen, unter uneigennütziger selbstloser Hingebung ihrer Kräfte, unbefangen durch ihre Stellung, fern von den so leicht trennenden extremen Richtungen, zähe und rücksichtslos soweit es erforderlich, bei nöthiger Kenntniß und praktischer Erfahrung, sich dieser innern Aufgabe sollten widmen können?

Indem wir dieses niederschreiben, überkommt uns selbst mit voller Macht das Gefühl, daß das Werk unendlich schwer, daß es insbesondere nicht leicht sein wird, solche Männer zu finden. Und doch hegen wir die feste Zuversicht, sie sind vorhanden! Wie im Kriege gegen einen äußeren Feind erst die Action Generale schafft, so auch hier. Die inneren Fragen des Staatslebens befinden sich in einer Art Kriegsaction, das kann Niemand leugnen. Der Kampf der Parteien ist dabei aber keineswegs genügend geklärt. Nur Eines ist es, welches vor Allem diesen Kampf kennzeichnet und die Gemüther beherrscht. Es ist das tiefbegründete Mißtrauen oder, vielleicht richtiger ausgedrückt, das gänzliche mangelnde Vertrauen. Leug-

nen wir nicht, daß sich ein solcher Zustand nicht ganz mit Unrecht nach und nach vielseitig festgesetzt hat. Vorurtheile aller Art, persönliche Ueberhebung *), Gereiztheit, absprechende Urtheile ohne tieferes Eingehen in die Sache, Befangenheit durch mangelnde Selbstlosigkeit und Unabhängigkeit von persönlichen Nebenzwecken, haben die Schärfen mit der Zeit herbeigeführt. Wir wollen keiner Partei zu nahe treten, können in Aufrichtigkeit aber auch keine, — insbesondere aber auch die sogenannte conservative nicht, — von dieser Schärfe und Ueberhebung freisprechen. Tritt überdies noch ein gewisses Streberthum, ein Schwanken der Ansichten und Ueberzeugungen je nach gewissen Strömungen, dabei ein Mangel an Produktivität unter Huldigung des Grundsatzes, daß die Wahrheit nur innerhalb einer Partei gefunden, oder daß dieselbe, sei ihre Aussprache auch im Interesse der Sache erforderlich, oft besser verschwiegen als ausgesprochen werde, — zu Tage, so muß einem unbefangenen Manne, der nichts werden will, sondern nur ehrlich das Interesse des Vaterlandes im Auge hat, oft wunderbar dabei zu Muthe werden.

Schwer ist es leider, auch nur wenige deutsche Köpfe im Wege freiwilliger Erwägung über eine politische Frage zu einigen und doch sind wir der Ueberzeugung, um dies hier einzuschalten, daß bei Hintansetzung des vorhandenen Mißtrauens, nach vorhergegangener annähernder Verständigung über den Ge-

*) Denn was ist ein Mensch oder eine Partei, daß sie sich von vorne herein über die andern erheben sollten? Sind wir nicht Alle Atome in der Gesellschaft, mit Fehlern behaftet, von unserer Nichtigkeit durchdrungen? Ohne vorgefaßtes Mißtrauen müssen wir uns einander nähern, nicht im Dienste von persönlichen oder Parteizwecken, sondern in gemeinsamer, selbstverleugnender Vaterlandsliebe!

sammtplan der Verwaltungs-Reorganisation, eine Einigung eines großen Theils der Mitglieder der konservativen, freikonservativen, altliberalen und nationalliberalen Fraktionen sehr wohl ausführbar sein würde, wenn nur die Hauptfundamente als gemeinsame geklärt und festgestellt würden, während die feineren Nüancen einer freieren und weniger eng begrenzten Stellung innerhalb der Partei frei gegeben werden müßten. Bei einem so sich etwa vorbereitenden Zusammenschmelzen der Parteien, wäre Ausschließung aller Fragen, welche nicht unbedingt zur Competenz des Landtages gehören (wie z. B. der kirchlichen und konfessionellen) Hauptbedingung, desgleichen größere Kürze und Präcision in den parlamentarischen Verhandlungen. Oder sollten die Theilnehmer an den Debatten nicht im Stande sein, ihre Gedanken zur Sache kurz und gedrungen, ohne viele, Eindruck, Klarheit und Erfolg schwächende Zusätze aussprechen zu können? sollten die Geister so arm, resp. die Eitelkeit so groß sein, im Interesse der Sache nicht dasjenige in zehn Minuten sagen zu können, wozu jetzt oft eine Stunde verbraucht wird? In der Ausdehnung, wie unser Parlamentsleben jetzt besteht, kann es ohne Schaden und Zersetzung des Ganzen unmöglich fortbestehen, während wir andrerseits eine Zusammenlegung der parlamentarischen Versammlungen, wie sie bereits proponirt wurde, noch für verfrüht halten.

Nach diesen Andeutungen würden wir also an Männer für die innere Action die Anforderungen stellen, daß sie bei moralischem Halt und Fundament durch Charakterfestigkeit die nöthigen Kenntnisse und Erfahrungen haben, daß sie unbefangen sind, sei es nun, was ihre Stellung zu den Parteien im obigen Sinne anbelangt, sei es, daß sie nicht zu lange und

ausschließlich den Verwaltungs-Collegien angehört haben dürfen, daß sie furchtlos und energisch mit dem nöthigen Rückhalt ihre Aufgabe anfassen, daß sie, wenn es das Interesse der Sache erfordert, der Büreaukratie und den Personenfragen gegenüber nöthigenfalls rücksichtslos vorgehen. Denn man täusche sich über die Macht dieser Büreaukratie im Lande nicht; sie existirt in Preußen noch im höchsten Maaße und zerreibt mit der Zeit Alles, was in ihre Nähe kommt. Ja wir möchten den Satz aufstellen, daß **jeder** Mann, auch der frischeste, welcher lange Jahre dieser Büreaukratie angehört hat, der Gefahr unterliegt, mit der Zeit unter ihrem Einflusse ein anderer zu werden, ihr erliegen zu müssen, unfähig das Leben von einem unbeengten freien Standpunkte aus zu betrachten, verknöchert durch gewohnheitsmäßiges Acten- und Schreibewesen. Sie übt ihre nie rastende Friction auf die höchsten Staatsbeamten, beherrscht in vielen Beziehungen Hof- und Gesellschaftskreise in der Residenz und in den Provinzen und wehe dem, der ihr in's Gehege kommt, oder gar es frei ausspricht, daß sie gebrochen werden müsse. Den Preußischen Staat z. B. sich ohne Regierungs-Collegien, Berlin sich mit einer Anzahl Geheimeräthe weniger zu denken, ist eine solche Abnormität, daß schon der bloße Gedanke daran strafbar erscheint.

Wir wollen es hierbei jedoch ausdrücklich hervorheben, daß wir nicht in scharfer Tadelsucht und wegwerfender Beurtheilung des Bestehenden das Heil einer bessern Zukunft finden, vielmehr gern anerkennen, daß auch die Regierungen, zumal im Hinblick auf die vorzügliche ihnen ertheilte Instruction vom Jahre 1817 (man vergleiche die §§. 7 und 20 derselben) Tüchtiges geleistet, daß die straffe Zucht unserer Büreaukratie seiner Zeit heilsam

gewirkt und das Emporblühen des Staates gefördert hat. Allein den Anforderungen des jetzigen Staatslebens, der enormen Entwickelung und Beweglichkeit, mit welcher sich der Verkehr, die Gewerbethätigkeit, Handel, Industrie ꝛc. innerhalb der letzten 30 Jahre aufgeschwungen haben, können diese alten Institutionen beim besten Willen nicht mehr entsprechen; jene ihnen ertheilte Instruction ist geradezu unausführbar geworden. Entfernung von dem Orte der Entscheidung, schleppender Geschäftsgang, mangelnde Kenntniß des praktischen Lebens, Schwerfälligkeit, Lähmung der Localbehörden, und wie die allgemein bekannten Gründe mehr heißen, sind so klare Hindernisse, daß es eines Beweises in dieser Richtung nicht bedarf. — Wir glauben, daß im Abgeordnetenhause kaum zehn Stimmen für den Fortbestand der Regierungs-Collegien in ihrer jetzigen Zusammensetzung votiren würden. Wenngleich weit entfernt davon, einen nicht selten beliebten allgemeinen Nymbus um das Preußische Beamtenthum hängen zu wollen, erkennen wir doch bereitwillig und mit Freuden an, daß viele edle, ausgezeichnete und treue Kräfte vorzugsweise in Preußen in demselben vorhanden sind, welche jetzt an todtem Schematismus sich aufreibend, von den geistlosen Fesseln befreit und in das frische Leben geleitet, Tüchtiges leisten würden.

„Die Menschen können nicht frei werden, ohne zur Freiheit erzogen zu sein," — sagt Buckle in seiner Geschichte der Englischen Civilisation*) und vergleicht in dieser Beziehung im Gegensatze zu einander die Kultur-Entwickelung des Englischen und Französischen Volkes. Es ist hohe Zeit, daß auch das Deutsche Volk sich mehr von dem Französischen Ab-

*) Buckle Geschichte der Englischen Civilisation Band I. Abtheilung II., pag. 112 und 113.

bilde ab- und einer selbstständigen freieren Entwickelung seiner innern Institutionen zuwende. Wir Deutschen sind bisher durchgängig *nicht* zur Freiheit erzogen, im Gegentheil ist lange Zeit fast systematisch Alles geschehen, um eine *solche Erziehung* zu vermeiden. Dringend nöthig halten wir es aber, daß dieselbe grundsätzlich beginne. Schwerfällig und an anerzogenen Observanzen hängend, kann der *bloße Gedanke* einer *gesunden Selbstverwaltung* Vielen kaum in den Sinn hinein. Dazu kommt, daß gewisse Ansichten, in einem nicht unbedeutenden Bruchtheile der Aristokratie und des Adels – (wir meinen hier nur das sich überhebende Junkerthum im schlimmern Sinne, dem es bei beschränkter Auffassungsgabe am Süßesten erscheint, unter Genuß mancher Prärogative die Hände in den Schooß zu legen und am Bequemsten, möglichst Alles beim Alten zu belassen) — den Beginn einer gesunderen Stellung sehr erschweren. Sofort wird jedem freieren, die Bevormundung der Büreaukratie mehr abstreifenden Reorganisationsgedanken der Verdacht des Liberalismus, der abstracten unausführbaren Theorie, oder gar der Schwächung des Königthums entgegengehalten, wenngleich sich derjenige, welcher ihn ausspricht, vollkommen davon frei weiß. Im Gegentheil tragen wir die unerschütterliche Ueberzeugung im Herzen, daß das Königthum in Preußen in jeder Beziehung hoch zu halten und zu stärken sei. Hiermit steht aber die Ansicht über die Herrschaft der Beamten-Hierarchie in keinem, oder doch nur in einem homogenen Zusammenhange.

Wunderbar ist es, wie das Studium der Lebensgeschichte Steins, jenes freien und charaktervollen Mannes, dessen Leistungen in einer großen Zeit jeden unabhängig Denkenden mit Be-

wunderung erfüllen, schon damals ein Bild der Hemmnisse darbietet, die ihm die Büreaukratie in seiner Wirksamkeit bereitete.

Wir können es uns nicht versagen, eine Stelle aus einem Gutachten wörtlich wiederzugeben, welches Stein im November 1822 einer hochstehenden Person übergeben hat. Dort heißt es:*)

„Die relative Schwäche der Preußischen Monarchie gegen die Nachbarstaaten kann nur durch moralische und intellectuelle Kraft, durch Bereitwilligkeit zu großen Opfern an Gut und Blut in den unvermeidlichen Zeiten der Gefahr ersetzt werden, und dieses Hingeben für das Vaterland wird vornehmlich durch den Gemeingeist erzeugt, der aus der Theilnahme am Gemeinwesen und Mitwirkung an den Gemeinde-Angelegenheiten entspringt."

„Es lag in der Art der Organisation der Preußischen Verwaltungsbehörden vor dem Jahr 1810 ein größerer Schutz gegen Einseitigkeit, durchgreifende Willkühr, als in der gegenwärtigen, die zwar kräftiger, concentrirter wirkt, da die ältere Einrichtung oft unbeholfen war, aber daher auch leicht Gefahr läuft, sich zur Willkühr und Einseitigkeit hinzuneigen.

Nach der älteren Einrichtung standen Auswärtiges-, Justiz-Departement, Kriegs-Collegium und General-Directorium wechselseitig unabhängig neben einander, große allge-

*) Steins Leben von Pertz Band V., pag. 732 folgende.

meine Maßregeln konnten also ohne Zustimmung mehrerer coordinirter Behörden nicht genommen werden. Die Gesetze wurden in den Gesetz-Commissionen vorbereitet und so erschienen sie selten, aber gerecht und dauernd.

In den Provinzen bestanden fast allgemein neben denen Landescollegien Stände, und in Westphalen eine vortreffliche Communalordnung, die Erbentage. Die Landräthe wurden gewählt. Nach der neuen Organisation der Verwaltungsbehörden haben wir eine zusammenhängende Beamten-Hierarchie; sie beginnt mit dem ernannten Bürgermeister und Gemeinderath, setzt sich fort durch den ernannten Landrath, geht durch die Provinzial-Collegien zu den Sach-Ministerien über und endigt in ein über alle emporragendes Staatskanzellariat.

Dieser kräftigeren, concentrirteren Organisation der Staatsbehörden verdanken wir allerdings seit dem Jahre 1810 eine Menge tief eingreifender, seit Jahrhunderten bestandene, auf stillschweigende und ausdrückliche Verträge beruhende Verhältnisse, abändernder Gesetze und noch mehrere sie wieder begleitenden Abänderungen, Declarationen, Suspensionen u. s. w.

Da man nun eine solche concentrirte Beamten-Hierarchie aufgebaut hatte, so ist es keinem Zweifel unterworfen, die Gesetzgebung und Verwaltung wäre ruhiger, schonender, berathender geworden, hätte man der neuen Maschinerie der Behörden ein Gegengewicht durch ständische Corporationen angehängt.

Ueberhaupt es sei die centralisirende Büreaukratie eingerichtet, wie sie wolle, sie sei einzeln stehenden

Beamten oder Collegien, Präfecten oder Regierungen übertragen, sie ende in einem Staatskanzellariat oder in mehren neben einander stehenden Ministerien, so liegen in ihr wesentliche unzertrennliche Unvollkommenheiten, nehmlich:

Kostbarkeit,

Einseitigkeit und Systemsucht,

Schwerfälligkeit und Lähmung der Unterbehörden,

Vernichtung des Gemeingeistes durch Regierungssucht. —

Kostbarkeit sage ich, denn statt daß Vieles durch die Mitglieder der Gemeinde, durch die wohlhabenden Eingesessenen des Kreises, der Provinz geschah und geschehen konnte, so wird Alles besoldeten fremdem Beamten übertragen, deren Gehälter dennoch nie im Verhältniß sein können zu den wahren oder vermeintlichen Bedürfnissen ihres Standes.

Man vergleiche die Verwaltungskosten des Jahres 1806 eines Kreises, eines Amts in Westphalen mit denen gegenwärtigen pp.

Die Vergleichung der Verwaltungskosten der ganzen Monarchie im Jahre 1806 mit denen gegenwärtigen muß ich denen überlassen, denen die dazu unentbehrlichen Materialien zu Gebote stehen, die Verschiedenheiten müssen aber nach denen mir bekannten Bruchstücken im Ganzen sehr groß sein.

Eine zweite Unvollkommenheit der unbedingten reinen Büreaukratie ist Einseitigkeit; z. B. eine aus 10 bis 12 Personen bestehende Provinzial-Regierung, soll die öffent-

lichen Angelegenheiten so 4 bis 500,000 Seelen betreffen, von der Geburt an bis zum Kirchhof, von der Hebeamme bis zum Gottesacker, erkennen, verwalten, leiten, entscheiden; da dieses nun durchaus gründlich unmöglich ist, so entsteht ein Aufgreifen einzelner Gegenstände, die allein mit Gründlichkeit und Besonnenheit behandelt werden können, in Ansehung des übrigen aber eine Schein- und Papierthätigkeit ohne irgend einen wahren Werth.

Die Mittel- und Unterbehörden müssen ferner gelähmt werden durch ihre nothwendige Abhängigkeit von den oberen Behörden; sie muß statt haben als Schutz der Regierten gegen Willkühr der Beamten, sie verursacht aber nothwendig einen langsamen, mit oft leeren Förmlichkeiten überladenen, unbeholfenen Geschäftsgang.

Die reine Büreaukratie ist auch geneigt zum Wechsel in den Verwaltungssystemen, sie ist gewöhnlich Personen anvertraut, die buchgelehrt oder actenempyrisch sind, dabei an kein Interesse, es sei das der Grundeigenthümer oder des Gewerbestandes gebunden sind; sie schöpfen ihre leitenden Grundsätze selten aus dem wirklichen Leben und sind daher geneigt zur Systemsucht oder durch allerlei Wind der Lehre bewegt zu werden, oder durch die Meinung einzelner momentanen Einfluß habender Personen; und so culminirt heute das Fabriksystem, morgen das der ungebundenen Handels- und Gewerbefreiheit, heute steht man fest bei dem Herkömmlichen, morgen reformirt man rasch bäuerliche Verhältnisse, städtische Zunfteinrichtungen; den achtbaren tüchtigen Bauernstand bedroht die Gefahr in Taglöhner und Brinksitzer, den ehrsamen Bürger in paten-

tisirte Pfuscher verwandelt, und die alten Geschlechter der Grund-Eigenthümer durch agiotirende Juden verdrängt zu werden.

Die reine Büreaukratie wird ferner dadurch hauptsächlich verderblich, daß sie den Gemeingeist lähmt, der durch unmittelbare Theilnahme am öffentlichen Leben sich bildet, zunächst aus der Liebe zur Genossenschaft, zur Gemeinde, zur Provinz entspringt, und sich stufenweise zur Vaterlandsliebe erhebt.

Endlich stehen die militairischen und bürgerlichen Institutionen mit einander im Widerspruch, diese lähmen den Gemeingeist, jene setzen ihn voraus, indem sie Alle zur Landwehr, Alle zum Opfer ihres Guts und Bluts zur Vertheidigung des Vaterlandes aufrufen.

Die Mängel können theils gehoben, theils gemindert werden durch Gemeinde-, Kreis- und Provinzial-Verfassungen, die die Verwaltungskosten vermindern, der Neuerungssucht widerstehen, in den todten Actenkram Leben bringen, die Selbstständigkeit und Beweglichkeit der Provinzial-Behörden befördern, indem sie zugleich gegen ihre Willkühr schützen und Gemeingeist erwecken und verbreiten.

Um diese großen Zwecke zu erreichen (pp.), sind die Grundlinien zu einem Organisationsplan entworfen und mir unter dem 30. October zur Abgabe meines Gutachtens zugefertigt.

Es ist erfreulich, in diesen Elementen des Organisationsplanes zu finden, daß man die Absicht habe,

die Zukunft nicht an eine zerstörende und in eitlen

Träumen aufbauende Zeit, sondern an eine naturgemäß entstandene, durch Herkommen und Geschichte geheiligte Vergangenheit zu knüpfen ꝛc."

Ist dieses Gutachten nicht voller prägnanter Wahrheiten und paßt nicht fast jeder Satz auch auf die heutigen Verhältnisse? Sind die Mängel der Verwaltung nicht schon damals klar hervorgehoben und gegenwärtig wegen des enormen Aufschwungs aller Verkehrs-Verhältnisse in der Zwischenzeit vielleicht in noch gesteigertem Maßstabe vorhanden? Man lese jenes Stein'sche Gutachten mit Aufmerksamkeit Satz für Satz durch und man wird die Fingerzeige für eine Verwaltungs-Reorganisation im Wesentlichen in kurzen Andeutungen darin wiederfinden. —

Drei Hauptgedanken sind es, welche wir zunächst hier nur hervorheben wollen:

1) daß die Büreaukratie ihre leitenden Grundsätze selten aus dem wirklichen Leben schöpfe;
2) daß die Gesetze in früherer Zeit in den Gesetzes-Commissionen vorbereitet wurden und somit seltener erschienen, aber gerecht und dauernd;
3) daß die Zukunft nicht an eine zerstörende und in eitlen Träumen aufbauende Zeit, sondern an eine naturgemäß entstandene, durch Herkommen und Geschichte geheiligte Vergangenheit zu knüpfen sei.

Ad I führt Stein den Gedanken einer gesunden Selbstverwaltung mit kurzen und kräftigen Worten durch. Er bezeichnet die Büreaukratie als actenempyrisch und buchgelehrt, er schildert ihre Leistungen mit Ausnahme einzelner Gegenstände als Schein- und Papierthätigkeit ohne irgend einen wahren Werth, und führt an, daß sie bei aller Kostbarkeit verderblich wirke und den in der Vaterlandsliebe gipfelnden Gemeingeist lähme.

Die Heilmittel werden in der Theilnahme der Mitglieder der Gemeinde, sowie der wohlhabenden Eingesessenen des Kreises und der Provinz an den öffentlichen Geschäften gefunden, wodurch in den todten Actenkram Leben gebracht, Selbstständigkeit und Beweglichkeit der Provinzial-Behörden gefördert werden würde.*)

Ad II müssen wir die Art, wie die Gesetze gegenwärtig vorbereitet, in dem Stadium vor der Einbringung durch Votiren unter den verschiedenen Ressort-Ministerien vereinbart, den Landtagsmitgliedern kurz, ja oft erst unmittelbar, vor der Berathung behändigt und endlich gewissermaßen mit dem Beschleunigungsvermerk als Gesetze perfect werden, für einen durchgreifenden und die Interessen des Landes in ihrer Gesundheit und Stabilität dauernd schädigenden Mangel halten. Mit wie ganz andern Garantien der Lebensfähigkeit und Dauer würden die Gesetze entstehen, wenn auch jetzt **ständige Gesetzes-Commissionen**, ähnlich dem lange Jahre zum

*) Es handelte sich damals zwar zunächst um Bildung von Provinzialständen und deren Fortentwicklung in allgemeine Reichsstände, — allein die Grundsätze behalten dessenungeachtet ihren vollen Werth und sind uns als werthvolle, — unausgeführte, — Erbschaft des Geistes Stein's hinterlassen worden.

Segen des Landes bestandenen Staatsrathe, existirten, welchen, aus unabhängigen und mit reicher Erfahrung in den einzelnen Branchen des Staatslebens ausgestatteten Männern zusammengesetzt, die Aufgabe zugewiesen wäre, die Gesetze mit Muße unter Heranziehung der besten Fachkräfte im Lande und, um uns so auszudrücken, gewissermaßen aus einem Gusse vorzubereiten. Die Heranziehung einzelner hervorragend befähigter Beamten zu diesen Commissionen sei dabei keineswegs ausgeschlossen, in ihren Hauptkräften müßten sie aber aus Nichtbeamtenkreisen zusammengesetzt sein. Des endlosen Votirens der einzelnen Ministerien, wodurch die Arbeiten unendlich verzögert werden, um schließlich doch zu keinem praktischen Resultate zu gelangen, bedürfte es dann nicht, sondern nachdem die Vorarbeiten und die vorläufige Redaction des Gesetzes vollendet, träten die Gesetzes-Commissionen mit den Staatsministerien (NB. wir denken uns die letzteren entkleidet von der schrecklichen Last von Bagatell-Geschäften, dem endlosen Schreibewesen, welches jetzt sie bedrückt) — zur Schlußredaction zusammen. Den Mitgliedern des Landtages endlich müßte eine solche Vorlage, nachdem die Genehmigung des Königs zu derselben eingeholt, mindestens 3 Monate vor Zusammentritt des Landtages zugefertigt werden — (unter Umständen allenfalls mit der Verpflichtung ihrer Nichtveröffentlichung vor Beginn der Session) —, damit dieselben in den Stand gesetzt werden, sich gründlich darüber zu informiren. —

Wir glauben hier unsere Besorgniß hinsichts der mangelnden Gründlichkeit bei Vorbereitung mancher Gesetzesvorlagen der neueren Zeit nicht zurückhalten zu dürfen. Gedenken wir z. B. einzelner dem Reichstage gemachter Steuervorlagen, bei deren beeilter Ausarbeitung sichtlich nicht auf alle dabei collidi-

renden Interessen genügende Rücksicht genommen war. An einem anderen Falle aus der letzten Landtagssession möchten wir es klar machen, welche Schicksale ein Gesetzentwurf erleben kann, wenn er selbst bei Jahre langen Vorarbeiten ungenügend vorbereitet zur Vorlage gelangt. Wir meinen den Gesetzentwurf zur Förderung der Waldcultur auf kahlen Flächen und Bildung von Waldgenossenschaften. Seit über 30 Jahren ist dieser überaus wichtige Gegenstand wiederholt von einzelnen Beamten, Kreisen und Corporationen bei der Königlichen Staatsregierung angeregt worden. Der selige Oberpräsident v. Vincke hatte in Westphalen mit seiner, alle Interessen der Provinz umfassenden, immensen Arbeitskraft bereits im Jahr 1838 die Sache kräftig angeregt. Er ließ eine Broschüre darüber*) drucken, in welcher die große Wichtigkeit der Wiederbewaldung kahler Bergrücken, der Einfluß der Wälder auf Klima, Kultur, Hütten- und Gewerbebetrieb mit eindringlichen Worten dargestellt war. In seine Fußtapfen trat später der auch bereits im Jahre 1854 verstorbene Oberpräsident (spätere Staatsminister) v. Bodelschwingh in der Rheinprovinz. Nun wurden wiederholt Commissare von den betreffenden Ministerien in jene Provinzen entsendet; im Jahre 1858 die Dringlichkeit von einzelnen Kreisen der Rheinprovinz von Neuem hervorgehoben, ein von den Kreisständen begutachteter und acceptirter Gesetzentwurf Seitens des Oberpräsidiums, mit der Bitte um energische Hülfe, nach Berlin gesendet. Und doch, es geschah im Wesentlichen nichts, und es wurde bis auf ein auf Holzactien hinauslaufendes, in seinem Erfolge nicht praktisches Gesetz im Kreise Wittgenstein und einige

*) Dieselbe befindet sich auch in den General-Acten des Oberpräsidiums der Rheinprovinz über diesen Gegenstand.

Culturen in der Eifel, die wichtige Frage im Wege der Gesetzgebung nicht gelöst. Endlich, nach einem früheren vergeblichen Versuche, wird dem letzten Landtage ein Gesetzentwurf vorgelegt. Wir kennen den Verfasser dieses Entwurfs nicht und wollen ihm nicht zu nahe treten. Doch leider, wenn dies das Resultat aller durch 30 Jahre vorhergegangenen Mühen und Vorarbeiten war, so galt das Wort: „Parturiunt montes, nascetur ridiculus mus.“ Trotz aller Mühe, welche sich die betreffende Commission im Landtage gegeben hat, war es geradezu unmöglich, aus diesem Entwurfe, in welchem sich so ziemlich alle wesentlichen Punkte übergangen fanden, etwas Praktisches herauszuamendiren. Und so blieb die Lösung der wichtigen Frage abermals vertagt. Wir verkennen nicht die dabei obwaltenden nicht unbedeutenden Schwierigkeiten, allein wie anders wäre das Ziel vor langer Zeit zu erreichen gewesen, wenn in diesem Fach praktisch durchgebildete Männer, sei es in den betreffenden Provinzen oder in Berlin, früher zusammengetreten und das Gesetz dann reiflich vorbereitet dem Landtage übergeben worden wäre.

Wir erinnern ferner an die Hypotheken-Gesetzgebung, an welcher der Staat nun schon so viele Jahre laborirt. Nur dadurch, daß der neue Herr Justizminister unbefangen in die Lösung der Aufgabe unter Heranziehung tüchtiger Arbeitskräfte eintrat, ja wir möchten fast sagen, mit dadurch, daß er eine nicht aus der Preußischen Büreaukratie hervorgegangene Vergangenheit hatte, war es ihm möglich, so schnell und praktisch zu handeln.

Unerwähnt dürfen hier aber, um gerecht zu sein, auch die erschwerenden Umstände nicht bleiben, mit denen augenblicklich die betreffenden Herren Ressortminister noch zu kämpfen haben.

Dieselben sind in der Auswahl passender Kräfte zur Ausarbeitung der Gesetzentwürfe sehr beschränkt und liegen gewissermaßen in Fesseln gegenüber den vortragenden Räthen, in deren Decernat eine solche Arbeit fällt. Hat ein Minister das Unglück, Kräfte vorgefunden zu haben, denen die potenzirte Leistungsfähigkeit fehlt, so ist er nach Lage der jetzigen Gesetzgebung dessenungeachtet längere Zeit erbarmungslos denselben preisgegeben. Nur eine Vacanz, auf welche eine solche Kraft befördert werden kann, dürfte im Stande sein, ihn davon zu befreien. In sofern haben wir den in der letzten Landtagssession gestellten Antrag: „in Erwägung zu ziehn, ob nicht die vortragenden Räthe der Ministerien unter gewissen Modalitäten zu denjenigen Beamtencategorien zu zählen sein möchten, welche zur Disposition gestellt werden können," — mit Freuden begrüßt und hoffen, daß derselbe von der Königlichen Staatsregierung in der nächsten Session aufgenommen werden wird. Vom rein praktischen Gesichtspunkte betrachtet, wonach bei jedem Menschen Geisteskraft und Geistesfrische früher oder später abzunehmen pflegen, wird gewiß kein Einwand dagegen zu machen sein. Der Ressortchef muß freie und unbeschränkte Wahl, der ihm passend erscheinenden Kräfte haben. In politischer Beziehung dagegen durch Beibehaltung widerstrebender Elemente dem Chef des Ministeriums Schwierigkeiten bereiten zu wollen, erscheint nach beiden Seiten hin unangemessen, da eben nur aus einem Gusse gearbeitet werden kann.

Ad III. Der dritte Hauptgedanke ist ein im wahren Sinne des Wortes conservativer und enhält eine rechte Mahnung an alle diejenigen, welche unter Fortwischung aller historischen Fundamente des Staats tabula rasa bei

der neuen Organisation machen möchten. Wir sprechen hierbei im Anschluß an Stein unsere tief begründete Ueberzeugung aus, daß die Verwaltungs-Reorganisation nur dann lebensfähig gelingen kann, wenn sie an die historischen Fundamente, anknüpft, auf ihnen, unter Anlegung der bessernden Hand fortbaut.

Stein sagt hierüber unter den 22. November 1822 in einem Briefe an den Grafen Capodistria*):

„Der Kronprinz scheint von dem Grundsatz auszugehen,
„nicht zu schaffen, sondern die geschichtlichen und vor-
„handenen Elemente zu entwickeln oder nützlich zu
„machen, sie zu vervollkommenen, abzuändern und die-
„jenigen hinzuzufügen, welche durch die Fortschritte der
„Bildung entfaltet und vervollkommt worden, auf diese
„Weise die gesellschaftlichen Einrichtungen zu befestigen
„und die Stöße und Reibungen zu vermeiden, welche
„zwischen den alten und neuen Elementen stattfinden,
„wenn man versäumt sie mit Weisheit zu verbinden. —
„Wenn der junge, sittliche, religiöse, geistreiche und edle
„Prinz gut unterstützt wird, so bin ich gewiß, daß er
„sich der von dem Könige ihm auferlegten Aufgabe wohl
„entledigen und sich frühzeitig Rechte auf die Dankbar-
keit seines Volkes erwerben wird."

Diese schönen, werthvollen und so recht dem Leben entnommenen Gedanken Stein's konnten in sofern nicht zur vollen Geltung gelangen, als auch damals die Macht der Büreaukratie und ihre Einflüsse an maßgebender Stelle schon durchschlagend waren, so daß selbst eine Geisteskraft, wie sie Stein besaß, nach Verlauf weniger Jahre paralysirt war. —

*) Stein's Leben von Pertz Band V. Seite 764 und 765.

Nunmehr zu dem Wege näher übergehend, den wir zur Aufstellung eines Reorganisations-Planes der Verwaltung für den geeigneten halten würden, müssen wir zunächst unsere Ueberzeugung dahin aussprechen, daß es uns nicht Wunder nimmt wenn auf dem bisher eingeschlagenen Wege selbst zur Vereinbarung nur einer Kreisordnung etwas Wesentliches nicht erreicht worden ist. Man denke sich eine Anzahl Vertrauensmänner aus allen Fractionen in den letzten Wochen der Landtagssession, unter Vorsitz des betreffenden Ressortministers und Beisitz eines Geheimeraths in dem Ministerialgebäude nach anstrengenden Tagessitzungen des Landtages Abends Sitzung haltend. Ist es auch nur möglich, daß dieselben in so complicirten Fragen so schnell die richtigen Vereinigungspunkte finden? sie, die von vorneherein oft von ganz entgegengesetzten Grundsätzen ausgehn? Schon deshalb halten wir es für unmöglich, weil eine vorgelegte Kreisordnung allein kein richtiges Gesammtbild von dem ganzen Reorganisations-Plane geben kann. Ohne Kenntniß eines solchen ist aber eine Vereinbarung einzelner herausgerissener Stücke, also auch der Kreisordnung, kaum denkbar.*) Wie ist denn ein solcher Entwurf entstanden? — Er ist voraussichtlich begutachtet von den Regierungen, redigirt von einem Ministerial-Rathe. Die Regierungs-Collegien werden aber als künftig fortfallend oder doch in ganz anderer Gestalt nur als Recursinstanz fungirend, die Zahl der Ministerial-Räthe durch Aenderung des Instanzenzuges als be-

*) Wir befinden uns nicht im Besitz der Berichte der Enquête-Comissionen; soviel uns aber bekannt geworden, laufen auch deren Beschlüsse sämmtlich darauf hinaus, daß man eine Kreisordnung nur unter Zugrundelegung eines Reorganisationsplanes der gesammten innern Verwaltung machen könne.

deutend eingeschränkt, gedacht. Werden sie sich den Boden selbst unter den Füßen fortziehen?

Wir haben nichts dagegen einzuwenden, daß man mit der Kreisordnung beginne, schon weil der Kreis in dem Preußischen Staate der lebensfähigste Localverband und vielleicht derjenige Verband ist, der sich über die ganze Monarchie, — was bei anderen Verbänden nicht der Fall ist, — so ziemlich in vollständige Uebereinstimmung setzen läßt, aber dann muß man sich die Autonomie des Kreises doch in ganz anderer Weise wie jetzt organisirt, die Competenz der Localbehörden wesentlich erweitert denken. Ja selbst die Organe der Selbstverwaltung werden sich **nur dann** finden, wenn sie sich von vorneherein befreit wissen von dem Druck der jetzt herrschenden Büreaukratie. — Für die neue Provinzial-, Kreis- und Gemeindeordnung ist wesentlich nur ein großer Hauptrahmen erforderlich, in den — allerdings unter Durchführung des Prinzips der Selbstverwaltung, Verlegung des Schwerpunktes in die Localinstanz, gänzliche Umgestaltung der Competenzgrenzen, Beseitigung der Vielregiererei in dem endlosen Instanzenzuge, — die einzelnen Spezialgesetze und Statuten unter möglichster Schonung der provinziellen Eigenthümlichkeiten sich einreihen können. Die weiteren Spezialordnungen würden erst unter voller, gutachtlicher Mitwirkung der Provinzial-Vertretungen vorzunehmen sein. —

Man wähle eine Anzahl unbefangener praktischer Männer aus, etwa 5, von denen jedoch höchstens 2 — (deren unbefangenen Urtheils man gewiß ist) — der unmittelbaren Verwaltung angehören dürfen*) und stelle ihnen unter Gewäh-

*) Oder vielleicht noch besser, man gebe einem Manne die Befugniß sich die betreffenden Kräfte auszuwählen.

rung einer mindestens sechs monatlichen Frist die Aufgabe, einen Reorganisationsplan der gesammten Verwaltung auszuarbeiten. Selbstverständlich müssen die sämmtlichen bisher gesammelten Materialien überwiesen werden. Gleichzeitig aber wären zwei Verwaltungsbezirke, am Besten eine Landdrostei und ein angrenzender, altländischer Regierungsbezirk zur Disposition zu stellen, mit der Befugniß, von den Chefs aus den Büreaus derselben jede gewünschte Information zu erhalten.

Diese Commission hat dann von **einer** einheitlichen Behörde, z. B. dem Landraths-Amte, auszugehen und sich dessen zukünftige Gestaltung klar zu machen. Hierzu gehören also:

1) Die Competenzen, die dem Landrathe theils von den Regierungen zuwachsen;
2) Diejenigen, welche er an die zur Selbstverwaltung designirten Personen abgiebt;
3) Die Sonderung derjenigen Gegenstände, welche der Selbstverwaltung der Gemeinden und Kreise durch Bezirks- und Kreishauptleute übergeben werden sollen und in denen event. das Landraths-Amt unter Hinzutritt des Kreiscollegiums die definitive Recursinstanz bildet;
4) Die Funktionen des Kreis-Ausschusses und des Kreis-Kollegiums.

Bei Bildung der Recursinstanz, welche sich anschließt, ist zu erwägen, ob dieselbe theils einem im Kreise gebildeten Collegium ad hoc oder der Provinzial-Recursinstanz, resp. dem Oberpräsidenten unter dem Beirath technischer Räthe übertragen wird. An die Ressort-Ministerien gelangen nur diejenigen bestimmt abgegrenzten Sachen, in denen

es sich um wichtige Prinzipienfragen von allgemeinerem Staatsinteresse handelt. —

Alle diejenigen Competenz-Aenderungen, welche einer besonderen gesetzlichen Regelung bedürfen, sind nach den verschiedenen Materien geordnet, in Collectiv-Gesetzen zusammen zu fassen.

Die Bildung der Kreis- und Provinzial-Vertretungen, die Umgestaltung der Ortspolizei-Behörden und die mit großer Vorsicht vorzunehmenden allmähligen Aenderungen an der Gemeinde-Gesetzgebung, in welcher die Selbstverwaltung bereits am Meisten ausgebildet ist, würden dann folgen.

Von der Gemeinde-Verfassung muß wiederum das gelten, was Stein unter dem 13. Februar 1818 von ihr sagt:

> „Ist sie so gebildet, daß sie ein freies Leben, eine „lebendige Theilnahme an der Gemeinde-Sache bei dem „Einzelnen erregt, so enthält sie die reinste Quelle der „Vaterlandsliebe, sie knüpft sie an den väterlichen Heerd, „an die Erinnerungen der Jugend, an die Eindrücke, „so die Ereignisse und Umgebungen unseres ganzen „Lebens gelassen. Sie sichert eine wahre, praktische „Freiheit, die täglich und stündlich in jedem dinglichen „und persönlichen Verhältniß des Menschen ihren Ein„fluß äußert und schützt gegen amtliche Willkühr und „Aufgeblasenheit."

Der Herr Abgeordnete Waldeck hat zwar wiederholt sein Verlangen nach **einer** Gemeinde-Ordnung für den ganzen Preußischen Staat ausgesprochen. Wir möchten dem aber bei dieser Gelegenheit auf das Entschiedenste widersprechen. Keine Branche der Gesetzgebung ist ungeeigneter zu einer solchen Ein-

heit, als gerade diese! Es gelüstet uns nicht nach den Erfahrungen mit einer solchen nivellirenden Schablone. —

Es würde Raum und Zweck dieser Blätter überschreiten, wollten wir auf eine ausführliche Entwickelung aller dieser Organisations-Fragen hier eingehen, nur einzelner Grundgedanken werde noch gedacht.

I. Bei der Organisation der **Local-**, (Kreis-, Orts- und Polizei-) Behörden, ist von dem Grundsatze auszugehen, daß im Wesentlichen nur die Uebernahme von öffentlichen Pflichten, auch den Anspruch auf Rechte in der Kreis-, Provinzial-Vertretung, ꝛc. gewährt.*) Und hierbei mögen die Herren Grundbesitzer es sich gesagt sein lassen, daß die Zeit des nicht thätigen Mitangreifens vorüber ist. Leider muß ihnen vielfach — und Schreiber dieses vermag sich selbst davon nicht völlig auszuschließen, — der Vorwurf einer gewissen Indolenz und einer Art dégout, sowohl in Vertretung der eigenen Interessen, als in der Theilnahme an öffentlichen Geschäften gemacht werden. Ein Theil hiervon mag zwar an der Art, wie jetzt von oben verwaltet wird, liegen, — allein es bleibt noch ein guter Rest alter liebgewordener Faulheit übrig, die mit aller Energie zu bekämpfen ist. Wir erinnern hier an das, was Stein an vielen Orten über die dépayſirten Beamten sagt. Gott bewahre

*) Nachdem wir dies niedergeschrieben, geht uns das neueste Werk des Herrn Dr. Gneist „Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nach Englischen und Deutschen Verhältnissen, mit besonderer Rücksicht auf Verwaltungsreformen und Kreisordnungen in Preußen“ zu. — Wir finden darin diese Idee auch wiedergegeben, wie wir überhaupt sehr Vielem darin zustimmen können. Nur von den Consequenzen, welche der Herr Verfasser zieht, weichen wir häufig ab. Es ist dies eben der Unterschied zwischen Theorie und Praxis. Aus den Vordersätzen, welche dort aufgestellt werden, folgen in praxi bei weitem nicht immer die Nachsätze und Conclusionen.

uns davor, daß wir bei Einführung der Selbstverwaltung dennoch einem Heer von subalternen besoldeten Schreibern in die Hände fallen! Dies kann aber nur geschehen, wenn der Grundbesitz, auf dessen Schultern vorzugsweise die Selbstverwaltung ruhen muß, die ausdauernde Kraft hat, thätig einzugreifen. Wie sich Stein in seiner kräftigen und originellen Weise in Gegenbemerkungen auf eine Zuschrift Wilhelm von Humbold's mehrfach ausdrückt: *)

„aber freilich muß man die Esel aus- und gute Pferde
„einspannen, wenn man große Lasten bewegen will;" —

und:

„Allerdings wäre es Zeit, die Esel aus- und die Greifen
„einzuspannen, — ob es aber geschehen wird?" —

Wir sind der Ansicht, daß es nicht schwer sein wird, aus den im Kreise ansässigen Personen, Männer mit der nöthigen Intelligenz zu ermitteln, vorausgesetzt, daß die Verwaltung der Local- und Recursinstanzen völlig anders organisirt wird. — Läßt der Grundbesitz aber die sich jetzt bietende Gelegenheit vorübergehen, zeigt er sich säumig in der Bereitwilligkeit, öffentliche Pflichten zu übernehmen, so stellt er sich selbst ein Unfähigkeitsatteſt aus und es ist mit seinem Einflusse auf die öffentlichen Angelegenheiten auf lange Zeit vorbei. Ja, er würde damit gewissermaßen den Beweis führen, daß er dauernd einer Bevormundung durch das Beamtenthum bedarf, also darüber nicht klagen kann.

Das Recht der Ortspolizei darf nicht mehr Annex des Gutsbesitzers sein, sondern muß auf unmittelbarer König-

*) Stein's Leben von Pertz Band X., pag. 773, 775; — ohne daß wir unsererseits daran einen Vergleich irgend einer Art knüpfen wollen.

licher Verleihung beruhen, allerdings dann aber auch unter Uebertragung bestimmter erweiterter Funktionen und Ueberweisung von Executivkräften zur Ausübung derselben. Die Zusammenfassung mehrer Ortschaften in einen Polizeibezirk, oder die Belassung der Ortspolizei an einzelne besonders qualificirte Personen ist in jedem concreten Falle, ohne Feststellung einer schablonenartigen Regel zu ordnen. Der Landrath unter Zuziehung des Kreisausschusses resp. der Kreisvertretung macht die Designationen, welche der unmittelbaren Königlichen Bestätigung unterliegen. Alle Kreishauptleute und Polizeiverwalter aneinander grenzender Bezirke sind kraft gesetzlicher Substitution zu gegenseitiger Vertretung zu ermächtigen. —

Der Regel nach sind sowohl die Functionen der Polizeibehörden als der Kreishauptleute Ehrenämter. Nur die Gewährung von Büreauunkosten und Reiseauslagen in Form eines Pauschquantums kann — wenn nicht darauf verzichtet wird — erfolgen. Diese Kosten sind von dem Kreise aufzubringen. Dagegen möchte zu erwägen sein, ob nicht zur Bestreitung dieser und aller übrigen Verwaltungskosten, mit Ausnahme des Landraths-Amtes, den Provinzen eine Quote der Grundsteuer zur Disposition zu stellen wäre. Diejenigen Bezirke, in denen sich keine oder nicht die genügende Anzahl Grundbesitzer oder sonst qualifizirte Personen zur Uebernahme von Kreishauptmannsstellen willig finden, in denen also besondere Beamte dafür angestellt werden müssen, haben die Kosten hierfür in sich durch Zuschläge zu den directen Steuern (Grund- und Gebäudesteuer, Einkommen-, Klassen- und Gewerbesteuer) aufzubringen, es sei denn, daß nach dem Gutachten des

Oberpräsidenten der Provinz nicht die genügende Anzahl qualifizirter Personen vorhanden sind. Analog wären die Polizeibezirke zu behandeln. — Ein anderer Ausweg wäre noch der, die Weigerung zur Annahme von Ehrenämtern allgemein, außer aus solchen Gründen, welche zur Ablehnung einer Vormundschaft berechtigen, durch das Gesetz zu untersagen. Wir würden aber Bedenken tragen, dies in solcher Allgemeinheit vorzuschlagen.

II. Für einen landräthlichen Kreis wird im Durchschnitt eine Bevölkerung von circa 50,000 Seelen angenommen. Hiernach wird es in einer Anzahl Fällen einer Neuabgrenzung der Kreise bedürfen. Letztere wird zwar nicht ohne Schwierigkeiten, vorzugsweise durch die Schuldverhältnisse der einzelnen Kreise hervorgerufen, — erfolgen können. Wir erachten diese Schwierigkeiten, wie frühere Beispiele zeigen, aber keineswegs für unüberwindlich.

Das Landraths-Amt erfährt eine bedeutende Competenz-Erweiterung,*) während es allerdings andererseits einen nicht geringen Theil seiner Functionen an die Kreishauptleute abgiebt. Es bedarf daher auch der ständigen Vermehrung der Arbeitskräfte, welche ihm durch Zuordnung von Assessoren oder

---

*) Für die Domainen und Forsten einerseits und die Steuern andererseits werden zweckmäßig besondere Abtheilungen in der Provinz oder wenigstens in größeren Bezirken, wie sich solche angemessen gestalten, zu bilden sein; die Schul-Abtheilungen könnten bis auf die Provinzial-Schulcollegien ganz eingehen und ihre Geschäfte würden besser den Lokalbehörden übertragen.

auch von jüngeren Regierungsräthen, wo es in der nächsten Zeit an Verwendung für dieselben fehlen sollte, zu Theil werden kann. In Zukunft darf unseres Erachtens kein Assessor (sei er der Verwaltung oder den Gerichten angehörig) eher zum Rath befördert werden, ehe er nicht mindestens ein Jahr bei einer **Local-Verwaltungsbehörde** gearbeitet hat und dort als praktisch brauchbar befunden worden ist. Es würde daraus eine Kenntniß des praktischen Lebens resultiren, die jetzt wesentlich fehlt, und der grüne Tisch würde somit bei gleichzeitiger gründlicher Beseitigung des endlosen Instanzenzuges und des zeitraubenden Schreibewesens von selbst verschwinden.

Jeder Kreis ist in etwa 6 bis 10 Bezirke zu theilen, denen Kreishauptleute,*) nach Art der Landräthe präsentirt und vom Könige ernannt, mit bestimmt abgegränzten Functionen und unter Beiordnung von Exekutivkräften vorzusetzen. Hauptgesichtspunkt bei der Instruction für diese Localbehörden müßte ein möglichst **geringes Acten-** und **Schreibewesen** sein. Dieselben werden vorzugsweise nur als an **Ort und Stelle thätig** gedacht, und würden eine treffliche Vorschule für die Landrathsstellen, sowie auch für den höheren Staatsdienst bilden. — Von militairischer Seite ist aus dem Kriegsjahre 1866 hervorgehoben worden, daß diejenigen Civil-Commissare sich damals als die tüchtigsten bewährt, welche fast ganz ohne Acten-Apparat, nur mit einem Notizbuche bewaffnet gewesen und möglich wenig geschrieben hätten.

Um auch hier nur anzudeuten, wie wir uns den spätern

*) Ob den Kreishauptleuten vielleicht besser der Titel „Landrath" und den jetzigen Landräthen die Bezeichnung „Kreislandrath" oder „Kreisdirektor" beizulegen, dürfte zu erwägen sein.

Geschäftsgang denken, wollen wir z. B. auf das jetzt übliche Verfahren bei Ertheilung von Schank-Concessionen hinweisen. Jedes derartige Gesuch, zumal wenn einmal ablehnend beschieden, veranlaßt die größten Weiterungen und ein endloses Schreibwerk. Die Berichte und Beschwerden bis in die Ministerial-Instanz hinein nehmen kein Ende. Wie anders würde sich dies gestalten, wenn von der Kreisvertretung für jeden Bezirk oder für jede Stadt Commissionen aus je 3 Mitgliedern (unter Vorsitz des Kreishauptmanns resp. Bürgermeisters) gewählt würden, die in bestimmten Fristen, etwa vierteljährlich, zusammentreten und alle derartige Gesuche nach an Ort und Stelle eingezogener Information durch bloße Eintragung in die Gesuchslisten entscheiden. Ein Recurs dagegen ist dann nur an die Kreisbehörde zulässig. Alle derartige und ähnliche Recurse sind vom Landrathe resp. dem Recurs-Collegium in vierteljährlichen Sitzungen definitiv zu erledigen.

Aehnlich, wenn auch selbstverständlich unter beschlennigter resp. sofortiger Entscheidung wäre es in Kirchen- und Schul-Armen-, Wege-, Vorfluth- und anderen Polizeisachen, in Dismembrations-Angelegenheiten ꝛc. Es ist ganz etwas Anderes, eine Sache zu eigener Entscheidung vorzubereiten, als zu fremder.*)

*) Herr Dr. Gneist sagt l. c. pag. 413 und 414.

„Die Bildung von Provinzial-Bezirks-Behörden, als Mittelinstanz zwischen der Kreispolizei und dem Ministerium erfolgt in dem Englischen System wiederum aus demselben Personal der Friedensrichter in kollegialischer Formation. Die Quartalsitzungen kehren hier wieder als Beschwerdeinstanz über den Decreten der Friedensrichter und der Bezirkssitzungen, wobei die Gesetzgebung nach der Bedeutung der einzelnen Akte erwogen hat, ob und mit welchen Beschränkungen eine Appellation zu gestatten sei ꝛc.? Mehr als hundert geltende Gesetze regeln diese Beschwerdeinstanz, mit genauen Bestimmungen, ob jeder Interessent oder ob

Doch wir wollen in die Details nicht weiter eingehen, was vielleicht schon zu viel geschehen ist und nur noch bemerken, daß wir uns auch in der Provinz Hannover das Landrathsamt in allmähligem Uebergange eingeführt denken. Es würde dies schonend und ohne große Schwierigkeiten durch Zusammenlegung einiger Aemter und Aenderung ihrer Competenzen geschehen können. Es liegt kein Grund vor, jene Provinz dauernd der Uniformität des Staates nach dieser Richtung hin zu entziehen und überdies ist die Verwaltung dort, welche sonst manche gesunde Grundideen enthält, so enorm theuer, daß schon deshalb eine Remedur nöthig.

III. Ueber die Kreisordnung und Zusammensetzung der Kreisvertretung ist schon so viel gesprochen und geschrieben worden, daß wir nicht gesonnen sind, das Material hier noch zu vermehren. Nur der Ueberzeugung geben wir Raum, daß eine Einigung über die Prinzipien, **sobald ein fester Gesammtplan im Hintergrunde erkennbar,** auch im Landtage sehr wohl zu erreichen sein wird. Ein gänzliches Aufgeben des historischen Fundaments wäre hier besonders vom Uebel. Der Rahmen, welcher festgestellt wird, hat sich möglichst nur

---

nur bestimmte Interessenten, Gemeindevorsteher, Beamte, das Appellationsrecht haben sollen. In der Mehrzahl der Fälle ist gesagt, daß die Entscheidung „endgültig" sein soll. In der Mehrzahl wird die Appellation durch Cautionsforderung erschwert; in geeigneten Fällen wird ihr der Suspensiveffect versagt ꝛc. Die Klausel, daß die Entscheidung der Quartalsitzungen „endgültig" sein soll und die Ausschließung des Certiorari enthält den Grundsatz der Decentralisation der Verwaltung."

auf die allgemeinen Grundlagen zu erstrecken, während die Spezialien zur Schonung der eigenthümlichen und besonderen Bedürfnisse in den einzelnen Landestheilen den Kreisstatuten vorzubehalten sind. Die letzteren werden zuvor gutachtlich durch aus den einzelnen Kreisen hervorgegangen Commissionen, unter Festhaltung eines Normalstatuts, welches die zu ordnenden Fragen enthält, zu berathen sein.

Denselben Gedanken, wenngleich etwas modifizirt, spricht Herr v. Kardorff in seinem Beitrag zu den schwebenden Fragen innerer Politik (Präfectur und Selbstverwaltung) Seite 21 folgende aus. Wir können ihm in seinen dortigen speciellen Consequenzen, in der Art, wie er die Commission bilden will, und namentlich darin, daß die Kreisvertretungen **überall nur** aus gewählten Vertretern bestehen sollen, nicht beitreten.*)

*) Herr Dr. Gneist erwähnt l. c pag 112 und 113 Folgendes:

„Das Gesetz will zwar, daß die Kreisstände die Kreisverwaltung des Landraths in den Communal-Angelegenheiten zu begleiten und zu beschützen haben. Allein es fehlt dafür an einem gesetzmäßig geordneten Berufskreis, an einer gesetzlichen Delegation der Staatsfunktionen, an jedem Verständniß für das Wesen des selfgovernment, weshalb zuletzt Alles in das schwächliche Institut der Kreisdeputirten verläuft. In der Wirklichkeit ist nur ein modernes Board entstanden, mit der unwiderstehlichen Versuchung, das ungleich vertheilte Stimmrecht im socialen Interesse der Rittergüter zu gebrauchen zum Bau von Chausseen für ihre Güter, zur Aufbringung der Kreislasten durch Klassensteuerzuschläge ꝛc., staatswidrige Verhältnisse, die dann wieder durch itio in partes und durch Eingreifen des staatlichen Aufsichtsrechts zurecht gebogen werden. In einer Zeit, wo durch den offenen Klassenkampf in Frankreich die Vereinigung der Gesellschaft zu einem einträchtigen Wirken im Dienste des Staats ohnehin schwierig geworden, hatte hier die sociale Zwietracht einen organisirten Körper bekommen."

In dieser letzteren Beziehung irrt der Herr Professor entschieden, weil er eben die Praxis aus eigener Anschauung nicht kennt. Von einer „socialen Zwietracht" innerhalb der Kreisvertretungen existirt in Wirklichkeit nichts und wir dürfen den Herrn Verfasser dreist auffordern, uns diejenigen Fälle

Daß die Virilstimmen in der jetzigen Weise nicht beizubehalten, darüber dürfte wohl ziemlich allgemeine Einigkeit herrschen, zumal auch nicht einleuchtet, warum der Ankauf eines Ritterguts jeden gleich befähigen soll, Mitglied einer Kreisvertretung zu sein. Und dennoch möchten wir uns, theils aus Pietät gegen die historische Vergangenheit, theils aus sachlichen Zweckmäßigkeitsgründen den Vorschlag erlauben, daß eine Art Virilstimmen, etwa in einer dahin gehenden Bestimmung conservirt werden:

„Durch Kreisstatut und Königliche Verordnung können außer den regelmäßig gewählten Mitgliedern des Kreistages, einzelne besonders qualifizirte Personen, welche im Kreise seit 10 (5) Jahren ansässig sind, auf je 5 bis 10,000 Einwohner eine, als lebenslängliche Mitglieder der Kreisvertretung präsentirt und bestätigt werden."

Hiermit wäre zugleich ein Ausgleichsmittel in solchen Fällen gefunden, in denen unter besonderen Verhältnissen zu große Mißverhältnisse für die Intelligenz und den größeren Grundbesitz sich ergeben, welche stets genügend vertreten sein müssen.

IV. Hinsichts der Provinzial-Vertretungen erscheint die Idee, welche Herr von Kardoff in seiner oben bezogenen Schrift (Seite 23) giebt, beachtenswerth. Er will die Provinzial-

namhaft zu machen, in denen sich eine solche durch itio in partes herausgestellt haben sollte. Er wird während der ganzen Dauer der Kreisordnungen keine oder doch nur höchst vereinzelte Fälle auffinden können.

Vertretungen zusammensetzen zu $^1/_3$ aus den Elementen, welche jetzt im Herrenhause repräsentirt werden (Fürsten und Herren, befestigter Grundbesitz, Städte, Universitäten,) — zu $^1/_3$ aus gewählten Abgeordneten der Kreisvertretungen, — und zu $^1/_3$ aus direkt (wie die Reichstags-Abgeordneten) gewählten Abgeordneten jedes Kreises. Nur bei diesem letzten Drittel können wir mit ihm nicht übereinstimmen, da wir der Meinung sind, daß bei den direkten Wahlen noch keineswegs genügende Erfahrungen vorliegen, um dieselben auch auf andere Körperschaften ausdehnen zu können. Dieser Wahlmodus ist unzweifelhaft der politischen Entwickelung des Deutschen Volkes vorausgeeilt und wir müssen daher, soweit dies noch thunlich, jede weitere Ausdehnung desselben zunächst noch vorsichtig zurückhalten. Wir würden statt dessen vorschlagen das letzte Drittel durch Wahl derjenigen, welche bestimmte Ehrenämter innerhalb der Provinz bekleiden aus ihrer Mitte bilden zu lassen, betrachten die Frage aber überhaupt noch als eine offene und nicht schwer lösbare*)**).

*) Beiläufig sei hier bemerkt, daß es in hohem Grade wünschenswerth sein würde, der Provinzial-Vertretung die Präsentation des Oberpräsidenten bei einer Vacanz delegirt zu sehen.

**) Wenn Herr Dr. Gneist l. c. pag. 424 sagt:

„Das künftige Ziel ist eine Verschmelzung der Regierungen und der sogenannten „Provinzialstände und der Provinzial-Vertretungen" in collegialische Körper von Staatsbeamten und Organen des selfgovernment. Vorläufig ist die Beibehaltung der Regierungscollegien ebenso unentbehrlich, wie die der Landräthe, da die Ausfüllung der Landesverwaltung durch das System des selfgovernment nur in langsamen Schritten vor sich geht."

so ist dies in gewisser Beziehung richtig und dennoch folgt wieder ein Theil des Nachsatzes nicht aus dem Vordersatze. Die Landräthe bleiben dauernd unentbehrlich, weil sie ein Institut sind, welches conservirt, wenn auch in seinen Funktionen und Competenzen wesentlich verändert werden soll, die Regierungscollegien dagegen müssen bei Ausführung der Organisation baldigst entbehrlich werden, weil bei ihrer Fortexistenz eine Neubildung der Verwaltung, wie sie beabsichtigt wird, überhaupt nicht denkbar erscheint.

Wie sich Herr von Kardorff die Konstituirung eines Regierungs-Collegii für jede Provinz unter direkter activer Theilnahme von Ausschußmitgliedern der Provinzial-Vertretungen an der Verwaltung (Seite 26 l. c.) denkt, ist uns aus der kurzen Andeutung nicht klar geworden, es sei denn, daß er damit nur das Recurscollegium meint, dessen wir oben bereits erwähnten. Mit seinen übrigen an jener Stelle pag. 26 und 27) gemachten Vorschlägen können wir uns einverstanden erklären. Nur den ersten derselben:

„das Aufhören des Preußischen Landtages und die Uebertragung der verfassungsmäßigen Befugnisse desselben theils auf die Preußischen Reichstags-Abgeordneten und zum geringeren Theile auch auf die Provinzial-Vertretungen," —

glaubten wir als verfrüht bezeichnen zu müssen und wiederholen diese Ansicht namentlich hinsichts der ersten Hälfte dieses Vorschlages.

Außer Zweifel scheint es uns zu liegen, daß eine solche Verwaltungs-Reorganisation mit der Zeit eine bedeutende Kosten-Ersparniß herbeiführen muß.

In dem Uebergangsstadium wird dies vielleicht weniger der Fall sein, weil der vorhandene große Bestand an Beamten eine in jeder Beziehung, soweit irgend thunlich, rücksichtsvolle Verwendung erwarten darf.

„Est quadam prodire tenus, si non datur ultra," — und doch — die Hoffnung bleibt unerschütterlich in uns, es wird dem Manne, welcher den Beruf dazu in sich trägt, gelingen, unter Wahrung geschichtlicher Continuität auch die innere Aufgabe des Staatslebens noch zu lösen, welche wahrlich in ihren Deutsch-nationalen Erfolgen nicht geringer anzuschlagen ist, als glänzende Waffenthaten. — Gott stärke ihn dazu! Er lenke auch das Herz Seiner Majestät des Königs, daß er erkennen möge die Nothwendigkeit einer solchen geistigen Wiedergeburt des Landes. Der Buchstabe tödtet, aber der Geist macht lebendig! Die auf die Dauer nicht erträgliche Friction der Staatsmaschine muß gehoben werden.

In diesem Bestreben wollen wir Alle zum Heile des Vaterlandes ein Zeugniß geben Deutscher zäher Kraft, Deutscher fester Treue, aber auch endlich Deutscher Einigkeit!

Druck von Eduard Weinberg in Berlin, Monbijouplatz 10.

Ueber die parlamentarische Regierung in England, ihre Entstehung, Entwickelung und praktische Gestaltung von **Alphens Todd,** Bibliothekar des Repräsentantenhauses von Canada. In zwei Bänden. Aus dem Englischen übersetzt von **R. Assmann,** Kreisgerichtsrath a. D. Bd. I. gr. 8. 35 Bogen. brochirt: Preis 2 Thlr. 25 Sgr. In englischem Einband gebunden: Preis 3 Thlr. 7½ Sgr.

Die Staatseinrichtungen Englands. Eine gedrängte Darstellung des englischen Verfassungs- und Verwaltungsrechts von **Homersham Cox. M. A.** Barrister-At-Law. Aus d. Engl. übers. und bearbeitet von **H. A. Kühne,** Appellationsgerichts-Rath. 43 Bogen. Preis 3 Thlr.

Das Werk von H. Cox ist das erste Kompendium des englischen Verfassungs- und Verwaltungsrechts, welches neben der Legislatur auch die gerichtlichen Institutionen und das Verwaltungsrecht Englands in den Bereich seiner Betrachtungen zieht.

Die „Grenzboten" sagen über das Werk: „Es kann dasselbe als ein Vademecum allen Staatsmännern und solchen, die es werden wollen, empfohlen werden; dasselbe ist vorzugsweise geeignet, die in der Jetztzeit so nothwendige Erkenntniß der Mittel und Wege zu fördern, durch welche, um ein Wort Dahlmann's zu gebrauchen, Regierungsmacht und Volksfreiheit in eine Ehe ohne Scheidung treten können."

Das englische Verwaltungsrecht mit Einschluß des Heeres, der Gerichte und der Kirche geschichtlich und systematisch von **Dr. Rudolf Gneist.** Zweite völlig umgearbeitete Auflage. Vollständig in zwei Bänden. (87 Bogen mit Inhalt und Register.) Erster Band: Geschichte des englischen Verwaltungsrechts. Zweiter Band: Das heutige englische Verwaltungsrecht. Preis für beide Bände 6 Thlr.

Geschichte und heutige Gestalt der englischen Communalverfassung oder des **Selfgovernment** von **Dr. Rudolf Gneist.** Zweite völlig umgearbeite Auflage. (II. Haupttheil des englischen Verfassungs- und Verwaltungsrechts.) Vollständig in zwei Bänden. (91 Bogen mit Inhalt und Register.) Preis: 6 Thlr.

Soll der Richter auch über die Frage zu befinden haben, ob ein Gesetz verfassungsmäßig zu Stande gekommen? Gutachten für den vierten deutschen Juristentag erstattet von **Dr. Rudolf Gneist.** 3. Aufl. Preis 5 Sgr.

Freie Advocatur. Die erste Forderung aller Justizreform in Preußen. Von **Dr. Rudolf Gneist.** 7 Bogen. Preis 16 Sgr.

Die Schrift enthält eine Darstellung der völlig verschobenen und zerrütteten Verhältnisse der preußischen Gerichtsverwaltung in ihrem Gesammtpersonal und eine Erläuterung der Erscheinungen der neuesten Zeit, mit positiven Vorschlägen zu einer wirksamen Abhülfe.

Staats- und Gesellschafts-Recht der französischen Revolution von 1789 bis 1804. Dargestellt von **Dr. Carl Richter.** 2 Bde. Preis 5 Thlr. 20 Sgr.

Kritik der Parteien in Deutschland vom Standpunkte des Gneist'schen englischen Verfassungs- und Verwaltungsrechts. Von **Carl Walcker.** gr. 8. 27 Bogen. Preis 1 Thlr. 25 Sgr.

Dieses mit großem Fleiße, mit Geist und Humor geschriebene Werk giebt ein Exposé der Ansichten Gneist's und eine wissenschaftliche Kritik der namhaftesten conservativen, liberalen, nationalen, großdeutschen und demokratischen Schriftsteller, insbesondere Stahl's, R. v. Mohl's und J. St. Mill's.

Der Standpunkt des Verfassers ist der des rechten Centrums, der liberalen Tories.

Präfectur oder Selbstverwaltung. Ein Beitrag zu den schwebenden Fragen innerer Politik von **Wilh. v. Kardorff-Wabnitz.** Preis 6 Sgr.

Das Princip der Ministerverantwortlichkeit in der constitutionellen Monarchie. Eine staatsrechtliche Abhandlung von **Dr. Adolf Samuely.** Preis 24 Sgr.

641242

University of British Columbia Library

UNIVERSITY OF B.C. LIBRARY
3 9424 01234 1670

DISCARD